



Universidad Militar Nueva Granada

INSTITUTO DE ESTUDIOS GEOESTRATÉGICOS Y ASUNTOS POLÍTICOS IEGAP

13/10/2021

¿POR QUÉ LA FUERZA PÚBLICA PIERDE EN LAS ALTAS CORTES?

Por: Joan Sebastián Moreno Hernández ¹

Resumen

El 2020 y el 2021 han sido tiempos donde claramente las circunstancias de relacionamiento social han modificado las formas en que los seres humanos llevan una *vita activa*², estamos ante un nuevo escenario profiláctico que nos impone el aislamiento como normalidad, y la convivencia social como un castigo que puede materializarse con la vida. En ese galimatías de caos se han producido decisiones judiciales de gran impacto para los miembros de la Fuerza Pública que no se han socializado como debiere, y que vale la pena destacar, para dar repuesta al ¿Por qué las Fuerzas Militares y de Policía junto con sus reservas suelen perder las batallas que se libran en las altas cortes de este país?

Palabras clave: Fuerza Pública, Reserva Activa, Altas Cortes, providencias judiciales, aislamiento

1. EL RECUENTO DE LAS PROVIDENCIAS JUDICIALES

Desde el 2020 hasta la actualidad, tres han sido las providencias judiciales que le han costado a la Fuerza Pública su condición como víctimas de crímenes de lesa humanidad, su situación de población vulnerable y la destinación de un espacio a recontar las hazañas de los veteranos en los museos de la memoria, y últimamente, la perdida temporal del pago de la mesada 14 para aquellos que tienen asignación de retiro; las decisiones enunciadas fueron tomadas por la Jurisdicción Especial para la Paz, la Corte Constitucional, y finalmente, el Consejo de Estado. Mas allá del respeto de las decisiones judiciales, que no es el objeto de discusión aquí, vale la pena reflexionar

¹ Asesor del Instituto de Estudios Geoestratégicos y Asuntos Políticos de la Universidad Militar (IEGAP). Este documento forma parte de la serie “Análisis Coyunturales” del IEGAP. Las opiniones expresadas en este documento son de exclusiva responsabilidad de su autor y no reflejan necesariamente los puntos de vista de la Universidad Militar Nueva Granada.

² Para Hannah Arendt la *vita activa* son tres actividades fundamentales que a saber componen: labor, trabajo y acción (Arendt, 2003)

sobre las razones que determinan que las batallas que deben darse judicialmente se estén perdiendo.

1.1 Resolución que amnistió a la guerrillera de las Farc Marilú Ramírez Baquero

El 12 de febrero de 2020, la sala de amnistía o indulto de la Jurisdicción Especial para la Paz decidió de fondo el trámite de amnistía de la compareciente de las Farc, Marilú Ramírez Baquero por los delitos de terrorismo, tentativa de homicidio y lesiones personales agravadas por lo hechos que tuvieron lugar el 19 de octubre de 2006, en el cual, un carro bomba explotó en las instalaciones de la Escuela Superior de Guerra y la Universidad Militar Nueva Granada, dejando afectaciones físicas en la infraestructura de los dos centros educativos, así como, graves lesiones personales a civiles y militares que rodeaban el sector. La señora Ramírez Baquero alias “lulu”, ofrecía información de inteligencia al Frente Urbano Antonio Nariño comandado en un tiempo por el hoy congresista Julián Gallo Cubillos, que dependía directamente del Bloque Oriental, que para la calenda de los hechos era liderado por el otrora cabecilla guerrillero Víctor Julio Suárez Rojas alias “Mono Jojoy”.

Curiosamente, la tesis de dicha decisión judicial radicaba en que la Escuela Superior de Guerra era un objetivo militar válido, y no, un centro de educación donde militares y civiles concurrían para acceder a programas de formación posgradual, luego, la instrumentalización de un carro bomba para atentar contra lo que, según la JEP entendía como un objetivo militar válido, era permitido a la luz de los principios más elementales del Derecho Internacional Humanitario. El resultado que apena a la Fuerza Pública fue, la supresión de la categoría de víctima de la Escuela Superior de Guerra y de los militares que fueron gravemente heridos y que no podrán acceder a verdad, justicia y reparación, en virtud, de la figura de la recalificación jurídica de conductas ante la JEP que le permite a este tribunal, darle una interpretación distinta a lo sucedido, tipificar nuevos delitos o eliminarlos.

Así se lee en la decisión, que al tenor literal indica lo siguiente:

“Dada la calificación hecha por la Sala en esta decisión sobre el ataque realizado el 19 de octubre de 2006 en contra de la Escuela Superior de Guerra como objetivo militar en lógica de DIH, en esta jurisdicción especial se realiza una valoración diferente a la surtida en la justicia ordinaria en relación con la calidad de víctima de la Escuela misma y de las personas lesionadas que eran militares para la fecha de los hechos. Así, en la justicia ordinaria se valoraron los hechos en lógica del Código Penal y, conforme a ello, la identificación de las víctimas se dio en función de la titularidad de los bienes jurídicos afectados. Sin embargo, otra es la valoración que resulta de un análisis de los hechos bajo el DIH, en el que la acción realizada, observó las reglas de conducción de las hostilidades. En consecuencia, bajo esta ley especial, los daños sufridos por el personal militar afectado no son producto

de una violación al ordenamiento aplicable”. (Jurisdicción Especial para la Paz, 2020, p. 81).

Este grave antecedente en un sistema de Justicia Transicional desconoce múltiples garantías que, de hogaño, la Fuerza Pública había obtenido en sentencias de la Corte Constitucional y el Consejo de Estado. También está en contravía de lo que enseña el artículo 3 de la ley 1448 de 2011 y 5 de la ley 975 de 2011, que reconoce ampliamente la categoría de víctima a los miembros de las Fuerzas Militares y de Policía en aquellos que han sufrido graves infracciones de Derecho Internacional Humanitario y violaciones a sus Derechos Humanos. Como se ha visto, este es un claro ejemplo de una de las pérdidas más serias en materia judicial por las cuales la Fuerza Pública ha atravesado en esta coyuntura transicional.

1.2 - Sentencia de constitucionalidad sobre los artículos 2, 3, 6 y 9 de la Ley 1979 de 2019 "Por medio de la cual se reconoce, rinde homenaje y se otorgan a los veteranos de la Fuerza Pública y se otorgan otras disposiciones"

El 29 de abril de 2019, la Corte Constitucional profirió sentencia C -116 de 2021, en la que la Comisión Colombiana de Juristas solicitaba a la Corte Constitucional que declarara inconstitucionales apartes de los artículos 2,3,6 y 9 de la ley 1979 de 2019 "Por medio de la cual se reconoce, rinde homenaje y se otorgan a los veteranos de la Fuerza Pública y se otorgan otras disposiciones"(Corte Constitucional, 2021). El resumen de la demanda se presenta a continuación, tomando como referente (Comisión Colombiana de Juristas, 2021):

Tabla 1: Resumen de la demanda presentada por la Comisión Colombiana de Juristas para declarar inexecutable algunos artículos de la ley 1979 de 2019

NORMA ATACADA POR LOS ACCIONANTES	ARGUMENTO PRESENTADO POR LOS ACCIONANTES
<p>“ARTÍCULO 2o. ÁMBITO DE APLICACIÓN DE LA LEY. El ámbito de aplicación de la presente ley comprenderá los siguientes beneficiarios: a) Veterano: Son todos los miembros de la Fuerza Pública con asignación de retiro, pensionados por invalidez y quienes ostenten la distinción de reservista de honor. También son veteranos todos aquellos que hayan participado en nombre de la República de Colombia en conflictos internacionales” (Ley 1979, 2019)</p>	<p>En ella no se excluye a miembros en retiro, pensionados o reservistas de honor de la fuerza pública condenados por violaciones de los derechos humanos o infracciones del Derecho Internacional Humanitario o que estén siendo juzgados por dichos hechos. Y eso, podría terminar en la práctica en que militares condenados tengan acceso a estos beneficios.</p>

<p>“ARTÍCULO 30. PRINCIPIOS RECTORES DE LA FACULTAD REGLAMENTARIA DE LA RAMA EJECUTIVA EN MATERIA DE VETERANOS.</p> <p>El Gobierno nacional tiene el deber constitucional y legal de atender a la población mencionada anteriormente, y deberá propender por su bienestar físico, psíquico y social, <u>en tanto que constituyen una población vulnerable y especial</u> debido a las cargas inusuales de su misión constitucional. Para tal fin, el Gobierno nacional, en cabeza del Ministerio del Interior y el Ministerio de Defensa, y con el concurso de todos los demás Ministerios, deberá diseñar, implementar, evaluar y ajustar periódicamente los distintos arreglos institucionales, políticas públicas y programas sociales dirigidos a los beneficiarios estipulados en el artículo 2o de la presente ley” (Ley 1979, 2019)</p>	<p>Su argumentación gira en torno a demostrar que los veteranos “en su totalidad” no pueden entenderse como población vulnerable. Aunque reconocen el riesgo de la actividad desarrollada por las fuerzas militares, consideran que “la carrera militar está estructurada de tal modo que cubre las contingencias de esa tarea y les permite acceder a, en general, a condiciones de vida digna.</p> <p>Claramente las personas que comprende la expresión veteranos en los términos del artículo 2 de la misma ley no son un grupo heterogéneo. Es posible que entre este grupo haya personas que gocen de buena salud y condiciones de subsistencia material dignas y otras que estén en situaciones que los hagan especialmente vulnerables. Esto no significa que pueda decirse que por la naturaleza de la tarea que desempeñan son una población vulnerable.</p>
<p><u>“Artículo 6º. Honores en páginas web de medios masivos de comunicación y plataformas digitales. Los canales públicos y privados de televisión, emisoras de radio públicas y privadas, medios impresos y plataformas digitales como YouTube, Google y Facebook en Colombia concederán, el tercer viernes de cada mes, un espacio en el home de sus portales web o en la página de inicio de la respectiva plataforma para que se publique un banner o aparezca un pop-up con propaganda alusiva a la importancia de los veteranos y el merecimiento de homenajes por la labor prestada en defensa de los colombianos. Esta aparición se hará por 3 meses por referencia, con un total de 4 referencias por año.”</u> (Ley 1979, 2019)</p> <p><u>“Artículo 9º. Preservación de la memoria histórica. El Centro Nacional de Memoria Histórica, creado por el artículo 146 de la</u></p>	<p>Consideran que “el impulso que le dan los artículos 6 y 9 a la creación de memoria con un contenido institucional es tangible y expreso”. Ello, porque el contenido de los artículos “evidencia la consolidación de aportes institucionales a la creación de memoria. El contenido de la propaganda ha sido asignado a la rama ejecutiva, consolidando un esfuerzo institucional para consolidar un imaginario determinado sobre la actuación de las fuerzas armadas y lo que representan los veteranos y sus memorias para la sociedad. Adicionalmente, desde el artículo se orienta el sentido de la memoria que se consolidará o construirá sobre el rol de uno de los actores del conflicto, un sentido que es propagandístico sobre los actos de honor y el merecimiento de homenajes por su labor”.</p> <p>Señalan que es clara la “destinación de esfuerzos y presupuesto público para la</p>

<p><u>Ley 1448 de 2011, dispondrá de un espacio físico en el Museo de la Memoria destinado a exponer al público las historias de vida de los Veteranos de la Fuerza Pública, exaltando particularmente sus acciones valerosas, su sacrificio y contribución al bienestar general”</u></p> <p><u>“Dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, en coordinación con el Ministerio de Defensa Nacional, Consejo de Veteranos, el Centro Nacional de Memoria Histórica incorporará al Programa de Derechos Humanos y Memoria Histórica un acápite específico relativo a los Veteranos de la Fuerza Pública, con la finalidad de acopiar, preservar, custodiar y difundir el material documental, audiovisual y testimonial que honre su memoria”</u></p> <p>“Dentro del mismo término de que trata el inciso anterior, el Ministerio de Defensa Nacional, el Comando General de las Fuerzas Militares, los Comandos de cada Fuerza y la Dirección de la Policía Nacional, en coordinación con el Consejo de Veteranos, conjuntamente diseñarán un Programa para la preservación y difusión de las memorias de los Veteranos de la Fuerza Pública, e incorporarán al pénsum académico de las Escuelas de Formación militar y policial una cátedra obligatoria como espacio para promover el aprendizaje y estudio de las mismas”.(Ley 1979, 2019)</p>	<p>consolidación de la memoria sin polifonía”. Pues “la producción de memoria de los veteranos no tiene que ser participativa, en la medida que así no lo dispone la ley, y que a diferencia de los esfuerzos de memoria que adelantan las víctimas del conflicto armado, que pueden contar con condiciones de promoción o no de diversas entidades públicas, los veteranos contarán con medios institucionales y presupuestales para promocionar su relato histórico y, en igual medida, consolidar un espacio para la consolidación de la memoria oficial sobre lo ocurrido en el marco del conflicto armado interno. En el ordenamiento jurídico colombiano, a pesar del reconocimiento del deber de memoria y del derecho a la verdad de las víctimas, no se podría encontrar otra situación de articulación de la envergadura que se consolidado en la norma demanda, integrando diferentes instituciones públicas, con el objetivo de promover la memoria de un grupo determinado de personas. Esta articulación desbalancea todo el proceso de construcción de memoria en el país y permitiría la imposición, dada la capacidad del Estado en contraste, por ejemplo, con la capacidad de las víctimas, de producir memoria oficial sobre lo ocurrido en el marco del conflicto armado”.</p>
--	---

Fuente: Construcción propia con datos tomados de la Comisión Colombiana de Juristas. (2020). Acción pública de inconstitucionalidad apartes de los artículos 2,3,6 y 9 de la ley 1979 de 2019 "Por medio de la cual se reconoce, rinde homenaje y se otorgan a los veteranos de la Fuerza Pública y se otorgan otras disposiciones"

La decisión tomada por la Corte Constitucional decidió darles razón a los demandantes, y mediante la decisión en comento decreto, declarar en contra de la Constitución los artículos que consagraban la connotación de población vulnerable y por ende merecedora de beneficios, y la posibilidad de reivindicar las historias de los veteranos en medios de comunicación y en el museo de la memoria que para todo efecto fuera administrado por el Centro Nacional de Memoria Histórica. Este tipo de iniciativas legislativas dotaban de

dignidad la figura del Veterano, y ciertamente, reconocían el heroísmo de hombres y mujeres que han sacrificado sus vidas en pro de su misión constitucional. Sin embargo, la responsabilidad en asuntos que le competen a la reserva no puede endilgársele única y exclusivamente a instituciones como el Ministerio de Defensa Nacional. Es tarea de toda agremiación que trabaje en beneficio de los intereses de la Fuerza Pública, intervenir ciudadanamente en la oportunidad que señala el artículo 7 del decreto 2067 de 1991 para defender iniciativas legislativas que rompen con la exclusión y el rechazo de la figura de la Fuerza Pública en la realidad nacional.

1.3 Medida cautelar de suspensión provisional del Acta de 22 de abril de 2014, por medio de la cual se decide sobre el pago de la mesada 14 a los pensionados del Ministerio de Defensa-Secretaría General-Dirección Administrativa-Grupo de Prestaciones Sociales.

El 07 de julio de 2021, la Magistrada consejera Ponente Sandra Lisset Ibarra Vélez, profirió medida cautelar que suspendió provisionalmente el acta del 22 de abril de 2014, «por medio de la cual se decide sobre el pago de la mesada 14 a los pensionados del Ministerio de Defensa-Secretaría General-Dirección Administrativa-Grupo de Prestaciones Sociales, que tienen derecho», suscrita por la Directora Administrativa y la Coordinadora del Grupo de Prestaciones Sociales de la Unidad de Gestión General del Ministerio de Defensa Nacional, se recuerda, que dicha demanda se elevó en contra de la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares – CREMIL, la Caja de Sueldos de la Policía Nacional – CASUR, y el Ministerio de Defensa Nacional.

A la hora de analizar esta problemática, el Consejo de Estado planteo el siguiente interrogante jurídico: ¿ Si el acta demandada (que reconoce la mesada 14 a los pensionados del Ministerio de Defensa y ordena su pago) desconoce el Acto Legislativo 01 de 2005³ de la Constitución Política de Colombia, porque ordeno el pago con cargo al presupuesto del Ministerio de Defensa Nacional la llamada mesada 14 o mesada adicional, prevista en el numeral 41.1 del artículo 41 del decreto 4433 de 2004 a favor de los miembros de las Fuerzas Militares pensionados o que se llegaren a pensionar?

Al respecto, señalo el Consejo de Estado

La mesada pensional adicional de junio no dejó de ser un beneficio del régimen general de pensiones, ni fue incluida como parte de los beneficios de los regímenes especiales, de ahí que su derogatoria dispuesta por el Acto Legislativo 01 de 2005, aplica a todos los pensionados, incluido el personal de la Fuerza Pública.(Consejo de Estado, 2021, pp 18)

³ A partir de la vigencia del presente Acto Legislativo, no habrá regímenes especiales ni exceptuados, sin perjuicio del aplicable a la fuerza pública, al Presidente de la República y a lo establecido en los parágrafos del presente artículo. Las personas cuyo derecho a la pensión se cause a partir de la vigencia del presente Acto Legislativo no podrán recibir más de trece (13) mesadas pensionales al año. Se entiende que la pensión se causa cuando se cumplen todos los requisitos para acceder a ella, aún cuando no se hubiese efectuado el reconocimiento.

Quiere decir ello, que los pensionados cuyos recursos provengan del Ministerio de Defensa, y hayan adquirido su derecho pensional después del 31 de julio de 2011 no gozan de la prerrogativa establecida en el artículo 41.1 del decreto 4433 de 2004, eso es: “Una mesada adicional de mitad de año equivalente a la totalidad de la asignación o pensión mensual, que se cancelará dentro de la primera quincena del mes de julio de cada año”⁴.

El 27 de agosto de 2021, el Consejo de Estado le notifico al Ministerio de Defensa la medida cautelar de suspensión del pago de la mesada 14 a los pensionados del Ministerio de Defensa, cuyo derecho pensional se hubiere causado después del 31 de julio de 2011 de aquí, y hasta que el largo proceso de nulidad simple finalice. Valga mencionar que múltiples terceros afectados han procedido a interponer recursos de suplica en contra de esta medida cautelar, las cuales deberán ser decididas en el transcurso de este proceso judicial.

2. REFLEXIONES

Suele considerarse que contra la Fuerza Pública se ha fraguado toda una guerra jurídica emprendida por algunos sectores de la sociedad civil para minar la confianza y el respeto que la sociedad le profesa a las Fuerzas Militares y de Policía. No se equivocan en señalar que existe todo un aparato de litigio estratégico en áreas de incidencia nacional que buscan cortar cada día, los beneficios que desde hace mucho se habían logrado, en gran parte, por la naturaleza de las funciones que se desempeñaban en el marco del conflicto armado, y la excesiva carga laboral que soportaban los soldados del país. Pero, además de ello, debemos sumar otra serie de circunstancias que poco se valoran a la hora de hacer una catarsis sobre las batallas judiciales que se han perdido. Una de esas circunstancias rodea la poca experticia y negligencia de los operadores jurídicos que deben soportar la defensa de la Fuerza Pública en escenarios judiciales, no se olvide que por ejemplo en el primer caso, el recurso que debía proteger los intereses de la Escuela Superior de Guerra fue rechazado por haberse presentado después de los días que se señalaron para ello. Otra de las circunstancias que se manifiestan en estos temas, radica en la poca importancia que los grupos de presión de la Reserva Activa le suelen imprimir a estos temas, los cuales de por sí, implican acciones que trasciendan a la protección real de los derechos de la Reserva frente a los estamentos de la Rama Judicial y Justicia Transicional.

⁴ **ARTÍCULO 41. Mesada adicional.** Los Oficiales, Suboficiales, y Soldados de las Fuerzas Militares, Oficiales, Suboficiales, miembros del Nivel Ejecutivo y Agentes de la Policía Nacional, en goce de asignación de retiro o pensión o sus beneficiarios, tendrán derecho a percibir anualmente de la entidad que corresponda: 41.1 Una mesada adicional de mitad de año equivalente a la totalidad de la asignación o pensión mensual, que se cancelará dentro de la primera quincena del mes de julio de cada año. 41.2 Una mesada pensional de Navidad, equivalente a la totalidad de la asignación o pensión mensual, que se cancelará dentro de la primera quincena del mes de diciembre de cada año.

Señaladas las razones por las cuales la Fuerza Pública está en declive ante las altas cortes, no resulta en vano mencionar que la posibilidad de mejorar la situación jurídica del universo de la Reserva es posible, si se empieza a imprimirle la importancia a los asuntos judiciales donde ella, siempre es la principal perjudicada.

**INSTITUTO DE ESTUDIOS GEOESTRATÉGICOS Y ASUNTOS POLÍTICOS
(IEGAP)**

REFERENCIAS

Arendt, H. (2003). *La condición humana*. Paidós.

Comisión Colombiana de Juristas. (2020, marzo). Acción pública de inconstitucionalidad apartes de los artículos 2,3,6 y 9 de la ley 179 de 2019 "Por medio de la cual se reconoce, rinde homenaje y se otorgan a los veteranos de la Fuerza Pública y se otorgan otras disposiciones"

Corte Constitucional. (2021, abril). Comunicado de Prensa No. 15 del 29 de abril de 2021 - Sentencia C-116/21. http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/c-116_2021.html#INICIO

Consejo de Estado, Sección segunda, & Ibarra, Velez, S. L. (2021, junio). Medida Cautelar del Acta de 22 de abril de 2014, «por medio de la cual se decide sobre el pago de la mesada 14 a los pensionados del Ministerio de Defensa-Secretaría General-Dirección Administrativa-Grupo de Prestaciones Sociales, que tienen derecho», suscrita por la directora Administrativa y la Coordinadora del Grupo de Prestaciones Sociales de la Unidad de Gestión General del Ministerio de Defensa Nacional. Subsección B.

Jurisdicción Especial para la Paz, Sala de Amnistía o Indulto. (12 de febrero de 2020) Resolución SAI-AOI-D-003-2020.